

TYÖMINISTERIÖ
30.3.2006

LUONNOS
ESR-strategia- ja ohjelmatyöprojekti

ESR-TOIMINTAA OHJAAVAT YHTEISET PERIAATTEET 2007–2013

ESR-strategiatyöryhmä hyväksyi kokouksessaan 15.12.2005 ESR:n strategiset painopisteet, jotka toimitettiin sisäasiainministeriön koordinoimaan kansallisen viitekehysasiakirjan strategiaosuuteen.

Lisäksi em. kokouksessa sovittiin, että ”*painopisteiden sisällä otetaan huomioon erityisinä teemojen läpi menevinä painopisteinä (horisontaalisina kysymyksinä) tasa-arvo ja sosiaalisen innovaation periaate. Lisäksi nähdään tärkeänä kumppanuus ja pienten toimijoiden aseman turvaaminen. Alueelliset painotukset ja kehittämistarpeet otetaan huomioon ohjelman toteutusvaiheessa kunkin teeman sisällä*”. Myöhemmin myös kestävän kehityksen periaatteen huomiointi kaikessa ESR-toiminnassa todettiin tärkeäksi.

ESR-strategiatyöryhmän kokouksessa 16.3.2006 käytiin ensimmäinen *keskustelu* ESR-toimintaa ohjaavista yhteisistä periaatteista (horisontaaliset kysymykset). Jo mainittujen periaatteiden lisäksi keskustelussa nostettiin esille myös tietoyhteiskunta-kehitys ja ennakointi.

Kaudella 2000-2006 ESR:n horisontaaliset painotukset ovat tietoyhteiskuntakehitys, tasa-arvo, paikallinen kumppanuus, kestävä kehitys ja ennakointi.

Saatujen kokemusten mukaan painotuksia ei ole hanketoiminnassa kuitenkaan pystytty operationalisoimaan riittävästi, vaan ne on pikemminkin koettu toimintaa rajoittaviksi. Tämän vuoksi kaikkia uutta ESR-toimintaa ohjaavia yhteisiä periaatteita ei ole välttämätöntä ottaa huomioon kaikissa projekteissa. Periaatteet ovat pikemminkin arvoja ja jotka pohjautuvat uusiin asetuksiin:

	<i>ESR-asetuksen artiklat</i>	<i>Yleisasetuksen artiklat</i>
Tasa-arvon edistäminen	Johtolause 9, art. 2.2, 3.1b, 4.4., 4.5., 10	Johtolause 27, art. 10.1, 14
Sosiaalinen innovaatio	Johtolauseet 6 ja 12, art. 7, 10	3.2b
Paikallinen kumppanuus ja pienet toimijat	3.1e, 5	Johtolause 21, art. 10
Kestävä kehitys	Johtolause 7, art. 2.2	Johtolause 2, art. 3.1, 3.2.b, 3.3, 10.1
Tietoyhteiskuntakehitys ja ennakointi	3.1.a, 3.1.d	3.2.b

Valinnat ESR-toimintaa ohjaaviksi yhteisiksi periaatteiksi tehdään kansallisesti. Keskusteluissa esitettyjä periaatteita tulee tarkastella ohjelmien toimintalinjojen ja siten myös alueosioden valmistelussa. Oheinen kuvaus ESR-toimintaa ohjaavista yhteisistä periaatteista on alustava, ja sitä tullaan ohjelmaprosessin aikana täsmentämään.

TYÖMINISTERIÖ
30.3.2006

LUONNOS
ESR-strategia- ja ohjelmatyöprojekti

ESR-TOIMINTAA OHJAAVAT YHTEISET PERIAATTEET 2007-2013

ESR-ohjelmalla luodaan edellytykset toteuttaa hankkeita, joissa tavoitteena on tasa-arvon parantaminen ja sosiaalisten innovaatioiden edistäminen. Ohjelmassa ja sitä toteuttavissa hankkeissa korostuvat lisäksi kumppanuus, pienten toimijoiden aseman turvaaminen, tietoyhteiskuntakehitys, ennakointi ja kestävä kehitys. Nämä ESR-toimintaa ohjaavat yhteiset periaatteet voivat olla myös toistensa kanssa päällekkäisiä. Alueelliset painotukset ja kehittämistarpeet otetaan huomioon ohjelman toteutusvaiheessa kunkin teeman sisällä.

Tasa-arvon edistäminen

Sukupuolten tasa-arvoa edistetään EU:n valitseman kaksoisstrategian mukaisesti. Toisaalta kaikissa prioriteeteissa toteutetaan erillisiä sukupuolten tasa-arvoa edistäviä hankkeita, jotka voivat myös kohdistua pelkästään naisiin tai miehiin. Näin vaikutetaan tasa-arvoa vahvistaviin rakenteellisiin tekijöihin. Tällaisia hankkeita voivat olla esimerkiksi naisyrityksyyden edistäminen, segregaaation purku työmarkkinoilla ja koulutuksessa, työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen, naisten uralla etenemisen tukeminen sekä naisten ja miesten samapalkkaisuuden edistäminen. Vaikka naiset ovat miehiä paremmin koulutettuja ja ovat mukana työelämässä enemmän kuin monissa muissa maissa, urallaan naiset etenevät huonosti. Sama koskee myös esimerkiksi naisten osuutta yritysten hallituksissa. Tässä suhteessa Suomi on edelleen erittäin epätasa-arvoinen maa.

Toisaalta sukupuolten tasa-arvon edistäminen integroidaan osaksi kaikkea toimintaa kaikilla tasoilla ja kaikissa vaiheissa. Tätä strategian osaa kutsutaan sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamiseksi. Kaikkien hankkeiden kohdalla arvioidaan, kohdistuuko se ihmisryhmiin ja kohdistuuko se alueille, joilla naisten ja miesten välillä on merkittäviä eroja. Jos eroja havaitaan, sukupuolinäkökulma otetaan huomioon läpi koko hankkeen elinkaaren tavoitteiden asettamisesta, toimintasuunnitelman laadinnasta ja kohderyhmän edustajien kuulemisesta projektin organisointiin, talousarvion laadintaan, seurantaan, itsearviointiin, projektin vaikutusten arviointiin ja hyvien käytäntöjen levittämiseen saakka. Toimeenpanossa otetaan huomioon, että sukupuolten tasa-arvon edistäminen ei ole vain naiskysymys, vaan että se koskee yhtä lailla miehiä ja että siinä ei ole kysymys samanlaisuuden vaatimuksesta, vaan yhtäläisten mahdollisuuksien turvaamisesta kaikille erilaiset lähtöasetelmat huomioon ottaen.

Sosiaalinen innovaatio

Perinteisesti innovaatioita on tarkasteltu teknologisesta näkökulmasta, mutta nykyään innovaatioiden tarkastelussa painottuvat yhä enemmän sosiaaliset innovaatiot. Sosiaaliset innovaatiot syntyvät, kun tietotaito muuntuu uudellaisiksi hyvinvointia luoviksi teknologioiksi, tuotteiksi ja palveluiksi tai työn organisointitavoiksi, jotka ovat toistettavissa ja monistettavissa. Sosiaalisille innovaatioille tyypillistä on lisäarvon tuottaminen. Sosiaalisen innovaation synnyn lähtökohtana on usein haaste ratkaista teknologiaan, kaupallistamiseen, organisaatioiden toimintaan tai sosiaalisiin käytäntöihin liittyviä ongelmia.

Sosiaalinen innovaatio syntyy tiiviisti teknologisten innovaatioiden rinnalla ja niiden kanssa vuorovaikutuksessa. Se, miten ja millaisia sosiaalisia innovaatioita syntyy, riippuu viime kädessä siitä, miten uudistus-, yhteistyö- ja oppimishaluisia yhteisöt ovat ja minkälaisia vuorovaikutus- ja oppimisprosesseja eri yhteisöillä on. Keskeistä on ilmiön tai ongelman tarkasteleminen uudesta näkökulmasta. Tulevaisuuden uudet innovaatiot ovat usein poikkitieteellisiä ja perustuvat monialaiseen yhteistyöhön. Tarvitaan alueellisia, monialaisia koulutuksen, tutkimuksen ja työelämän yhteistyöverkostoja.

ESR-toiminta pyrkii vastaamaan Suomen innovaatiopolitiikan haasteisiin. ESR-hankkeille on tyyppillistä teknologinen ja sosiaalinen innovatiivisuus yhdistyneenä toisiaan vahvistaen. ESR-hankkeissa sosiaalinen innovaatio voi olla esimerkiksi yhteisöissä ja toimijaverkoissa tapahtuva toimintatapojen muutos tai uusi ratkaisu yhteiskuntaa ja yksilöä koskevaan toiminnalliseen pulmaan.

Sosiaalisen pääoman merkitys innovatiivisuuden tukena on tärkeää tiedon ja osaamisen siirron leviämisen näkökulmasta. Sosiaaliset innovaatiot syntyvät työryhmissä, verkostoissa, työpaikoilla, yrityksissä ja muissa organisaatioissa, joissa monien yksilöiden erilaista osaamista voidaan käyttää yhteisen päämäärän toteuttamiseksi.

Työelämän tuottavuuden ja talouden kasvu perustuu pitkälti luovuuteen ja työorganisaatioiden, ml. yhteistoimintaverkostot, kykyyn hyödyntää ja vahvistaa jäsentensä luovuutta, etenkin tietointensivisessä työssä. Siihen liittyy myös kiinteä yhteys elinikäiseen oppimiseen, yrittäjyyteen ja yritysten perustamiseen. Jotta myös pienet toimijat pääsisivät mukaan kehittämistyöhön, on ohjelmassa huomioitava itsensä työllistävät ja maantieteellisesti hajallaan toimivat yhteisöt ja talousyksiköt, joilla kuitenkin on mahdollisuus ja tarve keskinäiseen vuorovaikutukseen.

Työelämän sosiaalisia innovaatioita voivat olla erilaiset työelämän kehittämiseen liittyvät ratkaisumallit sekä hyvinvointipalvelujen kehittämiseen liittyvät toimintatavat. Elin- ja työolojen parantamisen lisäksi sosiaalisilla innovaatioilla voidaan vastata ikääntyvän väestön ongelmaan, ottaa vammaiset entistä paremmin huomioon sekä edistää uudenlaisten työmuotojen soveltamista. Esimerkiksi Tykes-ohjelman keskeiseksi yhteiskuntapoliittiseksi haasteeksi on määritelty tuottavuuskasvun vauhdittaminen työelämän laatua edistävin keinoin, ja Noste-ohjelma parantaa vähiten koulutusta saaneiden mahdollisuuksia työmarkkinoilla.

Koulutuksessa ja koulutusorganisaatioissa on vahvistettava luovuutta tukevia oppisisältöjä, -menetelmiä ja -prosesseja sekä korostettava tarvelähtöisen osaamisen merkitystä innovaatioiden synnyssä.

Yritysmaailmassa sosiaalinen innovaatio voi olla uusi liiketoimintatapa tai aloittavan yrityksen tapauksessa liikeidea, joka korvaa perinteisen tavan toimia. Monet tietoyhteiskunnan sovellutukset mm. kommunikaatioteknologian käyttöön ja soveltamiseen liittyen edustavat sosiaalisten innovaatioiden malliesimerkkejä. Itsensä työllistävillä tarve voi kohdistua esimerkiksi yhteistoiminnan vahvistamiseen.

Sosiaalisten innovaatioiden avulla voidaan vastata myös monikulttuurisuudesta sekä monimuotoistuvista työyhteisöistä nouseviin haasteisiin. Monikulttuurinen työyhteisö voi toimia innovatiivisuuden kasvualustana, ja toisaalta kulttuurisen yhdenvertaisuuden toteutuminen työyhteisöissä sekä monikulttuurisen johtamisen edistäminen edellyttävät innovatiivisia toimintamalleja. Monikulttuurisena sosiaalisena innovaationa korostuu etenkin maahanmuuttajien työllistymistä ja yrittäjyyttä edistävien verkostojen kehittäminen ja ylläpitäminen. Sosiaaliset innovaatiot ovat erityisen tärkeitä maahanmuuttajanaisten ja –nuorten osallistamiseksi ja heidän työelämävalmiuksiensa vahvistami-

seksi. Maahanmuuttajajärjestöjen henkilöstön osaamista tukemalla maahanmuuttajille suunnattuja palveluja voidaan kehittää sekä luoda näin innovatiivisia ja kulttuurisidonnaisuuden huomioivia ratkaisuja.

Vaikeasti työllistyville kehitettyjä sosiaalisia innovaatioita ovat ESR-toiminnassa olleet mm. sosiaalisen yritystoiminnan kehittäminen, integroiva ja tuettu työllistyminen sekä vaihtovalmennus. Projektit ja niiden toimijat ovat muodostaneet keskenään verkostoja ja tukirakenteita. Näitä usein ensin vammaisille kehitettyjä toimintamalleja on alettu suunnata räätälöidysti myös muille heikossa työmarkkina-asemassa oleville ryhmille. Myös mm. yksilöllisiä polkuja korostavat ESR-hankkeet, työpajat sekä ”yhden luukun palveluperiaate” ovat esimerkkejä toteutetuista hyvistä käytännöistä. Lisäksi vertaistuki ja viranomaisyhteistyö sekä yhteistyö viranomaisten ja muiden toimijoiden välillä ovat keskeisiä tekijöitä pysyvien vaikutusten aikaan saamiseksi.

Paikallinen kumppanuus ja pienet toimijat

Kumppanuusperiaatetta toteuttamalla voidaan yhdistää eri tahojen tietämys, ammattitaito ja voimavarat yhteisten ongelmien ratkaisemiseen, valtaistaa osanottajia ja varmistaa toimenpiteiden kysyntälähtöisyys ja tarkoituksenmukaisuus, löytää uusia parempia tapoja ratkaista ongelmia, mikä auttaa kaikkia osapuolia tekemään työnsä paremmin (win-win) sekä levittää ja valtavirtaistaa tehokkaammin löydettyjä uusia toimintamalleja.

Kumppanuusperiaatetta toteutetaan kaikissa teemoissa ja kaikissa hankkeissa. Kumppanuudet perustuvat tilanneanalyysiin ja analyysiin siitä, minkä tahojen osaamista ongelman ratkaisemiseen ja uusien toimintamallien kehittäminen edellyttää. Kaikkien relevanttien tahojen mukanaolo ja sitoutuminen kumppanuuteen on tärkeää. Kumppanuuden tulee perustua keskinäiseen kunnioitukseen ja ammattiosaamisen arvostamiseen.

Pienten toimijoiden mahdollisuus osallistua kumppanuuksiin varmistetaan erityisesti silloin, kun se on asiantuntemuksen vahvistamisen, ongelmakohtien tunnistamisen tai tuloksellisen hanketoiminnan kannalta tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä. Kumppanuusperiaatetta sovelletaan myös kansainväliseen yhteistyöhön sekä erillisen teeman alla että kaikkien teemojen kansainvälisissä hankkeissa.

Kumppanuusperiaatetta sovelletaan erityisesti seuraavissa tapauksissa:

- Viranomaisten sekä työelämän ja yrittäjien välistä yhteistyötä kehitetään, jotta löydetäisiin parempia malleja työttömyyden, erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden, ja syrjäytymisen ehkäisemiseen. Näin toimitaan alueellisesti kaikilla tasoilla ja työelämäosapuolet kattavasti huomioiden
- Työllisyyskumppanuuksien edelleen kehittäminen
- Yrityksiä ja yksittäisiä ammatinharjoittajia aktivoidaan osallistumaan kehittämistoimiin kaikkien teemojen alla
- Koulutusorganisaatioiden ja työelämän välisiä yhteyksiä vahvistetaan työllistymisen edistämiseksi, osaamisen kehittämiseksi ja työelämän laadun parantamiseksi
- Pienten toimijoiden ja kansalaisjärjestöjen osallistuminen kehittämistoimiin turvataan kohderyhmien äänen kuulemiseksi ja toimenpiteiden kysyntälähtöisyyden varmistamiseksi

Kestävä kehitys

Euroopan Unionin kestävä kehityksen strategia perustuu periaatteeseen, jonka mukaan kaikkien politiikkojen taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristövaikutuksia on tarkasteltava koordinoitusti ja otettava ne huomioon päätöksenteossa. EU:n kestävä kehityksen strategiasta päätettiin Göteborgin Eurooppa-neuvoston kokouksessa kesäkuussa 2001. Strategiaan kuuluu toisaalta ympäristöasioiden maailmanlaajuisen hallinnan ohella myös kansallisten strategioiden toimeenpano.

Globalisaation ja teknisen kehityksen ohella ympäristönäkökohdat vaikuttavat entistä enemmän voimavarojen kohdentamiseen. Resurssien tehokas sekä luonnonvaroja ja ympäristöä säästävä käyttö on kestävä kehityksen perusedellytys. Tärkeitä tavoitteita ovat tällöin kestäviin kulutustottumuksiin ohjaaminen sekä ympäristön ja talouden kannalta kestävä tuotannon edistäminen innovaatio- ja T&K -toiminnan avulla.

ESR-toimin voidaan kestävä kehityksen periaatetta tukea vahvistamalla erityisesti sen sosiaalista ulottuvuutta. Tämän keskeisiä haasteita ovat tasapainon löytäminen yksilön ja yhteiskunnan vastuun välillä, työelämän sekä perheen ja vapaa-ajan tarpeiden yhteensovittaminen, eri sukupolvien yhteenkuuluvuus, syrjäytymisen ehkäisy ja osallisuuden edistäminen, ihmisten terveydellisen toimintakyvyn turvaaminen sekä monikulttuurisen Suomen rakentaminen. Inhimillisiä voimavaroja kehittämällä ja työn tuottavuutta parantamalla voidaan samalla vaikuttaa myös yksilötason ympäristöpositiiviseen käyttäytymiseen. Tällä on merkitystä pidemmällä tähtäimellä myös koko elinympäristön ja elinolojen kehittämiseen kestävä kehityksen periaatteen mukaisesti.

Tietoyhteiskunnan kehittäminen

Tietoyhteiskunta on yhteiskunnan itselleen asettama tavoitetilä, jossa korostuvat tiedon ja osaamisen sekä palvelusektorin, erityisesti nk. tietoteollisuuden ja sen tuottamien sovellusten, merkityksen kasvu nyky-yhteiskunnassa. Tavoitteena on tieto- ja viestintäteknologiaa hyödyntämällä lisätä kilpailukykyä ja tuottavuutta, sosiaalista ja alueellista tasa-arvoa sekä kansalaisten hyvinvointia ja elämänlaatua. Yhteistyö eri toimijoiden ja hallinnonalojen välillä on tärkeää sekä kansallisesti että kansainvälisesti.

Tieto- ja viestintäteknikan käyttö mahdollistaa kansalaisten, yritysten ja julkishallinnon välillä uusia viestintä- ja vuorovaikutustapoja. Myös digitaalisen televisiotoiminnan mahdollisuudet tietoyhteiskunnan osana tulisi huomioida. Tietoyhteiskunnassa tieto on helposti saatavilla ja kaikilla kansalaisilla on oikeus ja myös mahdollisuus oppia ja osallistua. Viestintäverkot muodostavat tietoyhteiskunnan perusinfrastruktuurin ja erilaiset teknologiset ratkaisut ja niitä hyödyntävät palvelut tukevat tietoyhteiskuntakehitykselle asetettuja tärkeimpiä tavoitteita, joita ovat mm. oppimisen, osaamisen, osallistumisen, verkottumisen, yhteistyön ja kansalaisten yhdenvertaisuuden edistäminen.

Tietoyhteiskuntakeskustelun sosiaalinen ulottuvuus käsittelee työtä, työllisyyttä ja yhteiskunnallista kiinteyttä. Tietoyhteiskuntaan liittyy ennen kaikkea tekniikan innovatiivinen, taloudellisesti tehokas sekä kestävä soveltaminen ja työnjärjestelyt, jotka tukevat ajattelua ja työtä. Tietoyhteiskuntakehitys tarjoaa mahdollisuuden ympäristön hallintaan sekä yksilöllisten ja yhteisöllisten päämäärien saavuttamiseen. Kehitys ei ole ennalta määrätty, vaan riippuu valinnoistamme. Siksi inhimillisen ja yhteiskunnallisen arvioinnin ja ohjauksen säilyttäminen on välttämätöntä.

Tietoyhteiskuntataitojen kehittäminen on EU:n kilpailukykytekijä, jota tuetaan myös EU:n rakennerahastovaroin ja erillisillä ohjelmilla. Tietoyhteiskunta voidaan nähdä uutena taloudellisen kasvun moottorina. Hyödyntämällä tieto- ja viestintäteknikkaa laajasti yhteiskunnan eri alueilla voidaan

lisätä kilpailukykyä ja tuottavuutta, sosiaalista ja alueellista tasa-arvoa sekä kansalaisten hyvinvointia ja elämänlaatua. Valtionhallinto edistää tietoyhteiskuntakehitystä muun muassa varmistamalla kansalaisten mahdollisuuden päästä nopeiden tietoliikenneyhteyksien piiriin, kehittämällä kansalaisten tietoyhteiskunta-avalmiuksia, koulutuspoliittisilla toimenpiteillä ja panostamalla tutkimukseen ja tuotekehitykseen.

Ennakointi

Kaikessa ESR-toiminnassa on periaatteena ennakoiva näkökulmaa ja työote. ESR-ohjelman tulisi toiminnallaan ennaltaehkäistä sosiaalisten ongelmien syntyä ja edesauttaa vaikeutuvien ongelmavyyhtien purkautumista ja toisaalta tukea uudenlaisten mahdollisuuksien ennakoluulotonta hakemista ja hyödyntämistä. Ennakoinnilla pyritään tuottamaan tietoa, jota voidaan käyttää hyväksi ESR-toiminnan suuntaamisessa ja ohjauksessa. Kyse voi olla esim. ns. heikkojen signaalien tunnistamisesta ja hyödyntämisestä.

Toisaalta ennakoiva työote merkitsee jo olemassa olevan ennakointitiedon käyttämistä toiminnan suunnittelussa ja toteuttamisessa sekä ennakointia tukevien toimintatapojen edistämistä. Ennakointi tulisi sisällyttää soveltuvin osin myös hankkeiden valintakriteereihin. Hyvällä ennakoinnilla voidaan varmistaa eri toimenpiteiden mahdollisimman hyvä vaikuttavuus.